

Statenmededeling

Onderwerp

Opdracht 'Koers 2030'

Datum

29 september 2020

Documentnummer

GS: 4757126

PS: 4767299

Aan Provinciale Staten van Noord-Brabant,

Kennisnemen van

De opdracht 'Koers 2030', waarmee toegewerkt wordt naar uniforme kaderstelling, een duurzame begroting en toekomstbestendige organisatie.

Aanleiding

Eind 2018 is de [Brabantse Omgevingsvisie 2030: 'de Kwaliteit van Brabant'](#) vastgesteld. Conform het [Bestuursakkoord 'Samen Slagvaardig en Slim: Ons Brabant'](#) beschouwen we de Omgevingsvisie als overkoepelend en leidend visiedocument voor de provincie Noord-Brabant, in de volle breedte van ons beleid. Hierin worden de belangrijkste inhoudelijke (transitie)opgaven gedefinieerd waaraan we in Brabant werken. Hoewel daarmee de inhoudelijke richting is bepaald, zien we dat de vraag *hoe* de opgaven uit de Omgevingsvisie gerealiseerd moeten worden in veel gevallen nog onbeantwoord is gebleven. Hiervoor werken we de komende periode een aantal inhoudelijke beleidskaders uit. Aanvullend daarop vraagt het kunnen realiseren van onze opgaven ook om een heldere kaderstelling, een financiële duurzaamheid en een toekomstbestendige inrichting van onze provinciale organisatie die de opgaven die op ons afkomen, voortvarend aan kunnen. Daar komt bij dat de wereld om ons heen in rap tempo verandert. Sinds het vaststellen van de Omgevingsvisie hebben substantiële ontwikkelingen plaatsgevonden die ook het nodige van ons als provincie vragen, zoals onder meer het stikstofdossier, de coronacrisis en verdergaande digitalisering en de consequenties daarvan. We moeten richting de toekomst meer en meer flexibel inspelen op deze voorziene en onvoorziene ontwikkelingen en onzekerheden. En dat terwijl we op financieel gebied een lager uitgavenkader op ons af zien komen. Als gevolg van teruglopende inkomsten uit renteopbrengsten en dividenduitkeringen zien we een structureel tekort op ons afkomen. Gelet op de ambitieuze opgaven uit de omgevingsvisie, de mogelijke uitdagingen die nog op

ons pad gaan komen en de schaarser wordende middelen (in financiën, arbeidskrachten, ruimte, grondstoffen) wordt een brede aanpak van ons verwacht, waarin we onder meer inzetten op een combinatie van zowel besparen als verdienen. Samen, slim, slagvaardig.

Datum

29 september 2020

Documentnummer

GS: 4757126

PS: 4767299

Dit is voor ons reden geweest om in het bestuursakkoord op te nemen dat het nodig is *“om deze bestuursperiode profielversterkend maatregelen te treffen”* om als provincie richting de toekomst een structureel begrotingsevenwicht te behouden en daarmee de ruimte te behouden om in Brabant te investeren waar nodig en wenselijk. Ruimte voor toekomstige besturen om Brabant te blijven ontwikkelen, zodat het hier goed toeven is en blijft. Om dit te bewerkstelligen, moeten scherpe keuzes gemaakt worden. Zo worden er in het bestuursakkoord meerdere opdrachten genoemd die invulling geven aan of raakvlak hebben met bovengenoemde verantwoordelijkheid, zoals uniformiteit in kaderstelling, inhoudelijke beleidskaders voor onder meer Mobiliteit, Natuur, Landbouw, Vrije Tijd en Economie, terugdringen van onze structurele lasten met minimaal € 30 miljoen vanaf 2025, het verhogen van ons rendement op vermogen en de doorontwikkeling van de provinciale organisatie.

Deze opdrachten tezamen vormen de overkoepelende opdracht ‘Koers 2030’:

- Uniformiteit in beleidssturing (kaderstelling) in lijn met de Omgevingsvisie
- Duurzame begroting: besparen en verdienen
- Toekomstbestendige organisatie

Met deze Statenmededeling informeren wij u over de opdracht ‘Koers 2030’, waarbij specifiek ingegaan wordt op de eerste twee opgaven. Op deze manier geven wij tevens invulling aan de door gedeputeerde Van der Maat gedane toezegging tijdens de themabijeenkomst over de aandeelhouderslening aan Enexis, om uw Staten te informeren hoe wij zorg dragen voor de financiële duurzaamheid van de provincie. Via de separate Statenmededeling ‘Toekomstbestendige organisatie’ wordt u nader geïnformeerd over de verschillende opgaven die betrekking hebben op de organisatie. Deze Statenmededeling ontvangt u gelijktijdig met deze Statenmededeling.

Bevoegdheid

Wij informeren u met deze Statenmededeling over de opdracht ‘Koers 2030’, waarmee wij invulling geven aan verschillende opdrachten uit het bestuursakkoord. De opdracht komt ter besluitvorming terug in de Begroting 2021, de uitwerking ervan volgt onder meer via nieuwe beleidskaders en andere besluiten. Uw Staten kunnen kennisnemen van deze brede opdracht en deze Statenmededeling desgewenst agenderen ter bespreking in uw Staten.

Kernboodschap

1. *In lijn met het principe van ‘Sturen met Kaders’ en de Omgevingsvisie 2030 brengen we meer uniformiteit in de beleidssturing van onze opgaven.*
Om richting 2030 de opgaven uit de Omgevingsvisie te kunnen realiseren

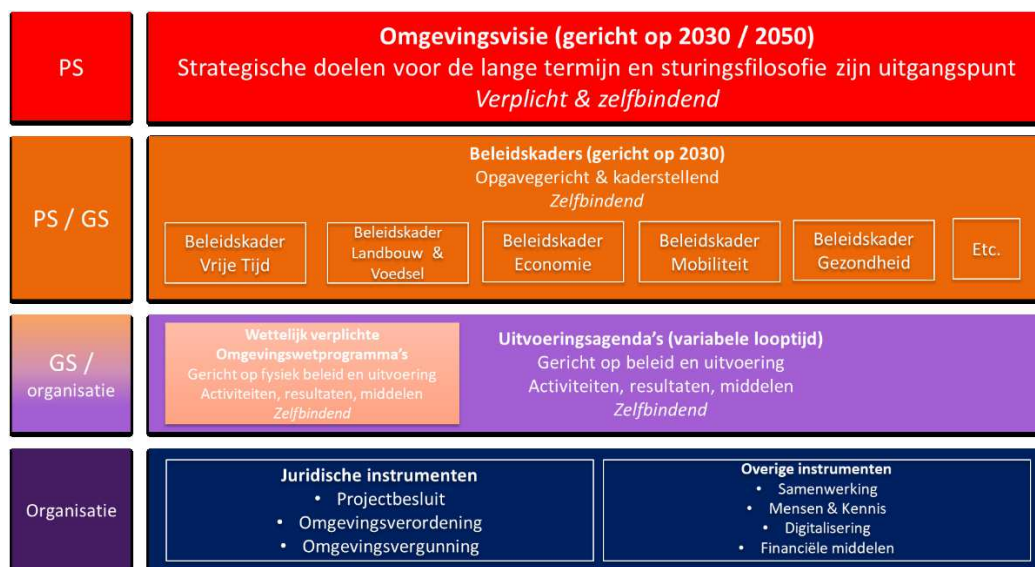
en uw Staten daarbij in staat te stellen uw kaderstellende en controlerende rol goed in te vullen, is een goede beleidssturing essentieel. Daarom hebben we in het bestuursakkoord afgesproken om te werken aan een meer uniforme en daarmee herkenbare, beleidssturing. Op deze manier ontstaat minder verwarring over hoe een en ander zich tot elkaar verhoudt en wie de bevoegdheid heeft tot besluitvorming. De invoering van de Omgevingswet geeft een goede aanleiding om deze ambitie kracht bij te zetten.

Datum
29 september 2020

Documentnummer
GS: 4757126
PS: 4767299

Op basis van het principe van 'Sturen met Kaders' en de door uw Staten vastgestelde Omgevingsvisie 2030 is een beleidssturing ontwikkeld conform onderstaande schematische weergave.

Daarbij geldt dat de Omgevingsvisie ons overkoepelend en leidend kader is voor al het provinciaal beleid, zowel fysiek als niet-fysiek. Deze wordt nader strategisch en kaderstellend uitgewerkt in onderliggende beleidskaders met ijkpunt 2030. Deze beleidskaders liggen direct in lijn met de opgaven, uitgangspunten en sturingsfilosofie uit de omgevingsvisie, maar worden op inhoud verder geconcretiseerd. Het vormt daarmee een uitwerking van de Omgevingsvisie. Alle beleidskaders worden vastgesteld door uw Staten vanwege het kaderstellende karakter.



Onder elk beleidskader worden een of meerdere uitvoeringsagenda's opgesteld onder bevoegdheid van Gedeputeerde Staten. Hierin worden de ambities uitgewerkt in concrete acties voor de komende jaren. Uw Staten worden over de uitvoeringsagenda's geïnformeerd en kunnen deze desgewenst agenderen. De duur van een uitvoeringsagenda is mede afhankelijk van inhoudelijke en organisatorische (ook: afspraken met partners) afwegingen, maar duurt nooit langer dan de looptijd van het beleidskader (2030). Enkele uitvoeringsagenda's bevatten tevens (deels) een wettelijk verplicht omgevingswetprogramma.

Op basis van onverwachte gebeurtenissen en ontwikkelingen kunnen beleidskaders en uitvoeringsagenda's worden bijgesteld en aangepast.

De doelstellingen en resultaten uit de beleidskaders en de uitvoeringsagenda's landen in de meerjarenbegroting. Via de begroting sturen uw Staten op de uitvoering en bijbehorende financiën. Jaarlijks worden uw Staten geïnformeerd over de voortgang van de uitvoering van de uitvoeringsprogramma's (per beleidskader/beleidsterrein; naar het voorbeeld van de programmering Mobiliteit). Op basis van de voortgang en rekening houdend met nieuwe ontwikkelingen, kan daarin ook de programmering voor de komende jaren geactualiseerd worden. Deze nieuwe programmering landt vervolgens via de bestuursrapportage in de begroting voor het volgende jaar.

Bovenstaande beleidssturing vraagt een wijziging van Sturen met Kaders, met name waar het gaat om de Omgevingsvisie als overkoepelend kader en de terminologie (actualiseren). Wij zullen uw Staten, in overleg met de commissie S&V, een voorstel doen voor de herijking van Sturen met Kaders.

Daarnaast is er een aantal terugkomende elementen die uw Staten mogen verwachten bij toekomstige beleidskaders die ter besluitvorming voorliggen. Zo stellen we onszelf ten doel om scherper te zijn en blijven op onze rolname in verschillende opgaven. Ook hierbij hanteren wij het rollenkader uit de Omgevingsvisie als uitgangspunt en definiëren wij in nieuwe beleidskaders op welke wijze wij richting geven, beweging stimuleren en/of ontwikkelingen mogelijk maken. Bij elk beleidskader geven wij tevens aan hoe het motto van ons bestuursakkoord 'samen, slim, slagvaardig' vorm en inhoud krijgt in het desbetreffende beleid.

2. *Om ook in de toekomst te kunnen blijven investeren in de ontwikkeling van Brabant werken we aan een duurzame begroting via de pijlers 'besparen', 'verdienen' en 'autonome provinciefinanciën'.*

Zoals bij u bekend, is het huidige vermogen ontstaan uit de verkoop van de aandelen van Essent in 2009. De opbrengst uit deze verkoop was € 3 miljard waarvan € 2,2 miljard opzij gezet is in de immunisatieportefeuille en € 0,8 miljard in de reeds geïnvesteerde investeringsagenda. Bij de verkoop van de aandelen is als uitgangspunt gehanteerd dat de immunisatieportefeuille elk jaar € 122,5 miljoen moet opbrengen voor de begroting, gelijk aan het dividend over deze aandelen in het eerste decennium van deze eeuw. De afgelopen jaren lopen de renteopbrengsten en dividenduitkeringen hard achteruit als gevolg van de lage rente en grote uitgaven die Enexis moet doen in het kader van de energietransitie. Dit maakt dat ons doelrendement op ons vermogen van € 122,5 miljoen niet langer haalbaar is en een sluitende begroting steeds verder onder druk komt te staan. Zoals in de Perspectiefnota 2021 reeds gecommuniceerd gaan wij vanaf heden uit

Datum

29 september 2020

Documentnummer

GS: 4757126

PS: 4767299

van een doelrendement van € 62,5 miljoen. Een opgebouwde buffer zorgt ervoor dat we het tekort dat nu snel gaat ontstaan kunnen opvangen, waardoor we het effect kunnen dempen. Dat laat onverlet dat het tekort moet worden opgepakt door te besparen en meer te gaan verdienen vanuit financieren en investeren. Bij onveranderde inzichten is ook dit nieuwe doelrendement richting de toekomst mogelijk niet houdbaar. Dit college zet een eerste stap om de provincie richting de toekomst financieel gezond te houden, over twee tot drie jaar zal een nieuwe afweging gemaakt worden welke vervolgspraken nodig zijn. In de Begroting 2023 maken we een nieuwe actualisatie 'duurzaam begroten' en kan beoordeeld worden of, en zo ja, welke vervolgstappen gezet moeten worden.

Datum

29 september 2020

Documentnummer

GS: 4757126

PS: 4767299

Besparen

Conform de afspraken die zijn vastgelegd in het bestuursakkoord bezuinigen we minimaal € 30 miljoen op onze structurele lasten. Deze bezuiniging moet uiterlijk in 2025 zijn ingeboekt op de begroting. In het bestuursakkoord is reeds een eerste verdeling voor € 23 miljoen opgenomen ten laste van de begrotingsprogramma's Natuur (€10 miljoen), Vrije Tijd en Erfgoed (€ 7 miljoen) en Mobiliteit (€ 6 miljoen).

Voor de resterende besparingsopgave van € 7 miljoen heeft dit college gemeend hier snel duidelijkheid over te scheppen om daarmee rust en duidelijkheid te creëren en tijd te maken voor de inhoudelijke invulling van de besparingsopgave. Na een eerste analyse zijn wij tot de conclusie gekomen dat de afspraak uit het bestuursakkoord om deze besparing te realiseren via de 'overige programma's', niet wenselijk wordt geacht door de grote inhoudelijke consequenties op een relatief beperkt budget. Daarom komt € 4 miljoen ten laste van de programma's Economie, Ruimte en Wonen, Water en Bodem en Bestuur en Veiligheid. Vanwege een meevallende ontwikkeling van het accres zien wij ruimte om € 1 miljoen structureel uit de vrije begrotingsruimte in te zetten als 'besparing'. Deze bijdrage beschouwen wij als een 'lening' die we proberen terug te betalen. Om de besparing van € 7 miljoen te completeren hebben we de resterende € 2 miljoen naar rato van beschikbare structurele middelen verdeeld over de begrotingsprogramma's. Daarmee vragen we inzet op alle beleidsterreinen, omdat het goed is om in de volle breedte van ons beleid kritisch te kijken naar onze inzet en benodigde middelen daarbij.

Daarmee komt dit college tot de volgende verdeling, die als voorstel bij de begroting zal worden voorgelegd:

Begrotings- programma	<i>Besparing Best. Akkoord</i>	<i>Bijdrage € 7 mln.</i>	Totale besparing
Vrije Tijd, Cultuur, Sport en Erfgoed*	€ 7 mln.	€ 0,19 mln.	€ 7,19 mln.
Natuur en Milieu	€ 10 mln.	€ 0,42 mln.	€ 10,42 mln.
Mobiliteit	€ 6 mln.	€ 1,17 mln.	€ 7,17 mln.
Economie		€ 2,11 mln.	€ 2,11 mln.
Water en Bodem		€ 0,55 mln.	€ 0,55 mln.
Ruimte en Wonen		€ 1,02 mln.	€ 1,02 mln.
Bestuur en Veiligheid		€ 0,55 mln.	€ 0,55 mln.
Energie		€ 0,01 mln.	€ 0,01 mln.
Landbouw en Voedsel		€ 0,00 mln.	€ 0,00 mln.¹
<i>Vrije begrotingsruimte</i>		€ 1 mln.	€ 1,00 mln.
Totaal			€ 30 mln.

* incl. Samenleving

Op Vrije Tijd en Erfgoed (v.a. 2023) en Natuur (v.a. 2024) na, worden alle besparingsopgaven ingeboekt vanaf 2025. De daadwerkelijke inhoudelijke keuzes die volgen uit de financiële besparingsopgave zijn verwerkt in de beleidskaders die de komende periode in PS behandeld worden. Daar waar geen separaat beleidskader (meer) voor komt, worden uw Staten via een Statenmededeling geïnformeerd waarna het via de S&V-cyclus als voorstel wordt voorgelegd.

Zoals afgesproken in het bestuursakkoord kiezen we ervoor geen directe 'efficiencytaakstelling' toe te passen op de organisatie. Op dat punt zijn de afgelopen jaren al de nodige stappen gezet. Vanuit inhoudelijke overwegingen en als gevolg van ombuigingen kan het wel zijn dat bijvoorbeeld op specifieke onderdelen minder personele inzet nodig is. Hiertoe hebben wij een spelregel afgesproken aangaande de gevolgen en verrekening van eventuele besparingen op structurele capaciteit. Zo zal 1/3 van de besparing op personele capaciteit terugvloeien naar de vrije begrotingsruimte (om de eerder genoemde lening af te lossen); 1/3 draagt bij aan het realiseren van de ombuigingstaakstelling op het betreffende beleidsterrein en 1/3 wordt ingezet voor de doorontwikkeling van de organisatie (inclusief frictiekosten).

Verdiene

Naast de genoemde bezuinigingen van € 30 miljoen, bouwen we ook voort op de reeds ingezette lijn met betrekking tot het behalen van meer rendement uit ons vermogen. Of eigenlijk: het beperken van minder rendement als gevolg van dalende rente- en dividendinkomsten. Indien ons vermogen niet wordt geïnvesteerd, is het onderhevig aan wettelijk

¹ Het begrotingsprogramma Landbouw en Voedsel kent geen structurele middelen.

Datum

29 september 2020

Documentnummer

GS: 4757126

PS: 4767299

schatkistbankieren tegen 0% rente. Om meer rendement te halen uit onze immunisatieportefeuille zal stevig geïnvesteerd moeten worden in publieke taken om daarmee grote(re) bezuinigingen in de toekomst te voorkomen. Deze financiële opgave is aanleiding om te kijken naar de inzet van de immunisatieportefeuille. Gelet op de voorziene opgaven die voor ons liggen, maar ook de consequenties van het coronavirus, is dit inhoudelijk het juiste moment om de inzetbaarheid van ons vermogen voor maatschappelijk resultaat opnieuw te bespreken. Daarbij blijft één harde randvoorwaarde immer van kracht: we gaan ons vermogen niet 'verslochteren', op een investering ligt geen of een minimaal risico of het risico is afgedekt. Daarmee blijft het vermogen immuun.

Datum

29 september 2020

Documentnummer

GS: 4757126

PS: 4767299

In de Verordening treasury Noord-Brabant is opgenomen dat de provincie alleen mag investeren in een publieke taak, waar een maatschappelijk belang geldt en geen marktverstoring optreedt. Deze overweging is en blijft aan uw Staten. Middels de Sturings- en Verantwoordingscyclus informeren wij u over verkenningen naar mogelijke investeringen in een publieke taak. Het daadwerkelijk overgaan tot een investering kan pas nadat uw Staten hiermee heeft ingestemd.

De huidige investeringen (ongeveer 17% van de immunisatieportefeuille) kenmerken zich hoofdzakelijk door leningen aan de sectorbanken BNG en NWB, Enexis, de Efteling en de Beekse Bergen en enkele gemeenten in Noord-Brabant. . De huidige financiële urgentie is een aanleiding om stil te staan bij de inzet van de immunisatieportefeuille. Daarbij zien wij twee principes van waaruit wij een investering kunnen overwegen, met in achtneming van de uitgangspunten van de immunisatieportefeuille:

- Het verschil maken voor de samenleving: in tijden van onzekerheid door corona, voor werknemers, ondernemers, maar bijvoorbeeld ook voor reguliere kredietverstrekkers en investeerders wordt een ondernemende overheid gevraagd. We kunnen daarbij publieke waarde creëren met het vermogen dat we namens en voor Brabant beheren, door kansen te benutten (op het gebied van bijvoorbeeld de woningbouwopgave, onze Brabantse economie of verduurzaming), maar ook door bedreigingen af te wenden (zoals ongewenste ontwikkelingen tegengaan door te investeren).
- Het behalen van voldoende financieel rendement: ook het behalen van voldoende rendement draagt immers bij aan een publiek belang: zorgen dat we richting de toekomst voldoende kunnen blijven investeren in een prettig Brabant. Niet investeren is immers een keuze voor extra structurele bezuinigingen.

Daarbij kan het bij een beoogde investering dus gaan om beide principes of een van beiden.

Met [uw besluit](#) van 19 juni 2020 om te investeren in Enexis is hierop een stap gezet. Meer van dit soort voorstellen worden momenteel verkend en

worden zodra deze zijn uitgewerkt ter besluitvorming aan uw Staten voorgelegd. Voorbeelden hierbij zijn het investeren in duurzame landbouwgronden, zero emissie busvervoer, een hypotheekfonds voor starters en/of ouderen, het versnellen van de BrabantRing² of de benodigde maatregelen binnen de RES'en. Om hier adequate stappen in te zetten is een gedegen investeringsstrategie, gekoppeld aan een aanpassing van de Verordening treasury Noord-Brabant noodzakelijk. Hiertoe zullen we uw Staten een wijzigingsvoorstel voorleggen, inclusief een inzicht in de wijze waarop de governance hieromtrent georganiseerd is.

Datum

29 september 2020

Documentnummer

GS: 4757126

PS: 4767299

Autonome provinciefinanciën

In samenwerking met de andere provincies werken we in IPO-verband aan een meer autonome en zelfbewuste positie van de provincies als middenbestuur. Een belangrijk element daarin is dat we ook voor onze inkomsten minder afhankelijk zijn van het Rijk, aansluitend bij de positie en rol van de provincie in het samen met partners realiseren van maatschappelijke opgaven. Op dit moment vindt op dit punt strategievorming plaats zodat we met een nieuw kabinet afspraken kunnen maken over de toekomstige financiële verhoudingen.

3. *We werken aan een toekomstbestendige organisatie die ons ondersteunt bij het realiseren van de opgaven uit de Omgevingsvisie.*

Om ons gereed te stellen voor de realisatie van de opgaven uit de Omgevingsvisie is onze provinciale organisatie cruciaal. Daarom werken we binnen het traject 'Koers 2030' ook aan een toekomstbestendige organisatie. Dit doen wij via drie pijlers: doorontwikkeling van de organisatie, toekomstbestendige bedrijfsvoering en aantrekkelijk werkgeverschap. Over deze derde deelopgave worden uw Staten geïnformeerd via een separate Statenmededeling.

Consequenties

1. *We verwerken de consequenties van uniforme beleidssturing en duurzaam begroten (zowel besparingen als kansen voor verdienen) in nieuwe beleidskaders.*

In de komende periode kunnen uw Staten nieuwe beleidskaders verwachten op het gebied van Economie, Vrije Tijd, Gezondheid en Mobiliteit, waarna in later stadium ook Landbouw en Voedsel en Natuur volgen. In deze beleidskaders verwerken wij de consequenties van de uniforme beleidssturing, met aandacht voor de positie ten opzichte van de Omgevingsvisie en toepassing van het rollenkader. Bovendien geven we bij nieuwe beleidskaders inzicht in de verwerking van de besparingsopgaven op dat terrein en hoe wij hier invulling aan denken te geven.

² BrabantRing is een initiatief waarin provincie Noord-Brabant en gemeenten samenwerken om een extra veilige digitale infrastructuur aan te bieden via reeds aanwezige glasvezelnetwerken. Dit is vooral bedoeld voor een selectieve groep organisatie die werken met (privacy)gevoelige data, zoals binnen de gezondheidszorg, het onderwijs, overheid en welzijnsvoorzieningen.

Voor reeds bestaande beleidskaders (zoals de Energie Agenda) zullen wij uw Staten een voorstel doen om deze qua beleidssturing in lijn te brengen met bovengenoemde kaderstelling.

2. *Met de perspectiefnota 2022 leggen we uw Staten een voorstel voor om een onderzoek uit te laten voeren naar onze rol en performance.*

Conform een van de opdrachten uit de perspectiefnota 2021 en bevestiging daarvan in het bestuursakkoord nemen we onze rol en performance onder de loep. We vragen een commissie om te reflecteren op de prestaties van de provincie en in het verlengde daarvan - indachtig de opgaven die de komende tien jaar voor ons liggen - te adviseren over wat we beter kunnen en moeten doen. In het kader van de overdracht aan en ter input voor een nieuw bestuur vragen we de commissie een kritische blik op ons handelen te werpen (reputatie onderzoek). De concrete opdracht laten we graag tot stand komen in overleg met uw Staten, waarna uw Staten ook een rol kunnen vervullen bij de begeleiding van het onderzoek.

Europese en internationale zaken

In ons streven naar minder structurele uitgaven maar wel onverminderd hoge ambities bekijken we ook nadrukkelijk andere financieringsbronnen. Meer nog dan voorheen is dit nog noodzakelijk. We zoeken waar mogelijk en aansluitend bij onze eigen ambities Europese cofinanciering.

Communicatie

Wij zullen een publieksversie van de begroting 2021 verzorgen om daarin nadere uitleg te geven over de inhoud van de begroting en de daarbij behorende financiën.

Vervolg

Op 13 november a.s. behandelen uw Staten de begroting 2021 waarin enkele van de in deze Statenmededeling genoemde zaken nader toegelicht of verankerd worden. Tevens zullen wij uw Staten een voorstel doen voor de herijking van het principe 'Sturen met Kaders'. Daarnaast volgt een voorstel tot aanpassing van de Verordening treasury Noord-Brabant.

Bijlagen

Geen

Datum

29 september 2020

Documentnummer

GS: 4757126

PS: 4767299

Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant,

de voorzitter,

de secretaris,

Datum

29 september 2020

Documentnummer

GS: 4757126

PS: 4767299

prof. dr. W.B.H.J. van de Donk

drs. M.J.A. van Bijnen MBA

Directeur Bedrijfsvoering & Organisatieontwikkeling: de heer J.T. Meulesteen,
(06) 18 30 32 79, jmeulesteen@brabant.nl.

Opdrachtnemer: de heer H.W. Schoone, (06) 52 79 44 03,
hschoone@brabant.nl.